

**O paradoxo do livre comércio:  
a má política de uma boa ideia**

**Recuo em política externa: fatores  
internos e sistêmicos do retrocesso  
internacional do Brasil**

**Custos e benefícios da proteção  
tarifária brasileira**

**Internalização dos Atos  
Internacionais do Brasil:  
diagnóstico e sugestões de  
aprimoramento**



## 2 EDITORIAL

Livre comércio, custo do protecionismo e avaliação da política externa

Ricardo Markwald

---

## 4 LIVRE COMÉRCIO

O paradoxo do livre comércio: a má política de uma boa ideia

Alan S. Blinder

---

## 10 POLÍTICA EXTERNA

Recuo em política externa: fatores internos e sistêmicos do retrocesso internacional do Brasil

Andrés Malamud

---

## 24 PROTEÇÃO TARIFÁRIA

Vamos falar de tarifa! Custos e benefícios da proteção tarifária brasileira

Ivan T. M. Oliveira, Fernando Ribeiro, Fernando Salgueiro Perobelli,  
Admir Antonio Betarelli Junior, Weslem Rodrigues Faria, Vinicius de Almeida Vale,  
Gerlane G. de Andrade e Marcella Marinho

---

## 36 ATOS INTERNACIONAIS NO BRASIL

Processo de Internalização de Atos Internacionais do Brasil:  
diagnóstico e sugestões de aprimoramento

Rodrigo Pupo e Fabrizio Sardelli Panzini

---

# Recuo em política externa: fatores internos e sistêmicos do retrocesso internacional do Brasil



Andrés Malamud

Andrés Malamud é pesquisador sênior do  
Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

A ascensão do Brasil foi um fenômeno aclamado globalmente e que se desenrolou sob dois governos consecutivos: o de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e o de Lula (2003-2010). Sob Dilma Rousseff (2011-2016), entretanto, o ativismo externo do Brasil declinou acentuadamente e sua visibilidade internacional perdeu brilho. Isso se deveu a uma combinação de fatores internos e sistêmicos. Este artigo identifica esses fatores e avalia a sua influência no intuito de responder a uma questão central: há alguém a ser responsabilizado ou o retrocesso internacional do Brasil estava fadado a acontecer?

## INTRODUÇÃO

Em 26 de setembro de 2016, teve lugar uma histórica reunião de cúpula no balneário caribenho colombiano de Cartagena. Mais de uma dúzia de chefes de Estado, 27 ministros do exterior e dez representantes de organizações internacionais se reuniram para testemunhar a assinatura de um acordo de paz entre o governo colombiano e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc), a mais antiga organização insurgente na América Latina. Os presidentes da Argentina, de Cuba e do México, entre outros, o rei da Espanha, o ministro das Relações Exteriores da Noruega e o secretário-geral da ONU aplaudiram quando o presidente Juan Manuel Santos e o líder guerrilheiro Timochenko apertaram as mãos. Através da transmissão ao vivo pela televisão, o mundo assistiu a um dos mais importantes eventos políticos que a região vivenciou em décadas. É possível que o presidente do Brasil, Michel Temer, estivesse entre os telespectadores, uma vez que, com certeza, ele não estava presente na cerimônia. O Brasil, pretensão líder da América do Sul, estava ausente enquanto seus vizinhos comemoravam o fim do conflito mais prolongado da região. Algo estava errado.

Entre 1995 e 2015, o Brasil parecia emergir como líder regional e potência global (Bethell, 2010; Burges, 2007; Reid, 2014). A ascensão do Brasil na região estava encarnada no conceito de América do Sul – em oposição ao de América Latina –, arquitetado nos anos 1990 como uma resposta ao Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta) liderado pelos Estados Unidos e institucionalizado na América Latina em 2000 pela União das Nações Sul-Americanas

.....  
\* Uma versão anterior deste texto foi apresentada na 58ª Convenção Anual da ISA, realizada em Baltimore, Maryland, entre 22 e 25 de fevereiro de 2017. Agradeço a Isabella Alcañiz, Octavio Amorim Neto, Anna Margheritis, Iver Neumann, Anthony Pereira e dois pareceristas anônimos pelos comentários e pelo estímulo, e a Júlio Cossio Rodriguez por sua inestimável parceria de pesquisa. Agradeço também ao apoio do projeto FCT UID/SOC/50013/2013 e a ITN-Marie Curie Actions PITN- GA-2013-607133. Traduzido por Sergio Lamarão.



## OPORTUNIDADES SISTÊMICAS PARA A ASCENSÃO DO BRASIL<sup>1</sup>

Para uma potência ascendente, a permissividade ou a restritividade do sistema internacional são determinadas por dois fatores: polaridade e rivalidade. A polaridade refere-se ao número de potências que determinam a estrutura de interação, seja unipolar, bipolar ou multipolar. *Ceteris paribus*, quanto mais numerosas são as potências, mais permissivo é o sistema. A rivalidade refere-se ao grau em que as potências já estabelecidas são hostis ou amigáveis para com a potência ascendente. Isso significa que as oportunidades para a ascensão pacífica, especialmente de potências médias ou regionais, devem melhorar com a multipolaridade e quando as outras potências veem o recém-chegado como um parceiro em potencial, em vez de uma ameaça.

Em 1991, dois eventos prepararam a plataforma de lançamento para o Brasil decolar. No nível regional, a assinatura do Tratado de Assunção deu origem ao Mercosul, um acordo comercial que atualizou os acordos anteriores com a ex-rival Argentina, colocou o Paraguai e o Uruguai no grupo e garantiu a volta do Brasil. No nível global, o colapso da URSS significou o epitáfio da bipolaridade e abriu caminho, depois do momento unipolar, para as potências regionais e médias ingressarem na linha de frente.

### Ascensão regional

As relações pacíficas do Brasil com seus vizinhos são uma consequência de o país ter demarcado todas as suas fronteiras no início do século XX. Um país satisfeito, que não enfrenta reivindicações territoriais, pode se permitir construir uma tradição de segurança baseada na ausência de inimigos estratégicos. No entanto, o cenário regional costumava ser longe de idílico.

Até 1979, a Argentina era vista como uma grande ameaça à segurança, e a possibilidade de um confronto militar moldou a missão das forças armadas brasileiras. Essa percepção começou a mudar quando os dois países, sob regime militar simétrico, assinaram um acordo sobre a bacia compartilhada do rio Paraná (Resende-Santos, 2002). Os regimes democráticos que se sucederam aprofundaram esse caminho de cooperação, assinando vários acordos, cobrindo questões nucleares e comerciais. Em 1991, foi estabelecido o Mercado Comum do Sul (Mer-

(Unasul). A ascensão do Brasil no cenário global foi incorporada em acrônimos como BRICS (um agrupamento de grandes economias em desenvolvimento composto por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), IBAS (as três maiores democracias do Sul: Índia, Brasil e África do Sul) e BASIC, orientado para o meio ambiente (Brasil, África do Sul, Índia e China). A emergência do Brasil foi o resultado combinado de estabilização doméstica, uma política externa pró-ativa, a feliz sucessão de líderes nacionais talentosos e um ambiente internacional permissivo. No entanto, justamente quando essas condições já pareciam profundamente enraizadas e a ascensão do Brasil era considerada um fato consumado (Gardini e Tavares de Almeida, 2016), tudo mudou. Duas capas do *The Economist*, a primeira edição em 2009 (*Brazil takes off* [O Brasil decola]) e a segunda em 2013 (*Has Brazil blown it?* [O Brasil estragou tudo?]), ilustram a reversão da sorte do país. Uma terceira edição (*The Betrayal of Brazil* [A traição do Brasil]), publicada em 2016, pretendia ser o último prego no caixão.

O que aconteceu? Este artigo aborda essa questão em três etapas. Em primeiro lugar, descreve o contexto e as condições favoráveis que permitiram o avanço do Brasil para o centro do palco global. Em segundo lugar, examina os recursos internos que o Brasil conseguiu mobilizar para engrandecer seu perfil internacional. Finalmente, analisa como as condições favoráveis de contexto e os recursos de poder se esgotaram, o que, convergindo com uma liderança fraca, provocou o recuo da política externa.

<sup>1</sup> Esta seção baseia-se parcialmente em Malamud (2011), Malamud e Alcañiz (2017) Malamud e Rodriguez (2014).



cosul) e a rivalidade histórica entre a Argentina e o Brasil transformou-se em uma cooperação regional plena. Como a Argentina deixou de representar uma ameaça, a região amazônica começou a ser identificada como a principal preocupação em termos de segurança. Dando seguimento a várias publicações lançadas por agências militares, uma nova abordagem tornou-se oficial em 1996 com a publicação da Política Nacional de Defesa (Battaglini, 2013). A missão atribuída aos militares brasileiros estava baseada em um cenário de resistência assimétrica contra a intervenção de uma potência extrarregional na Amazônia, conforme expresso na atualização da Política Nacional de Defesa, em 2005, e na Estratégia Nacional de Defesa, publicada em 2008. As potências extrarregionais nunca foram nomeadas, mas afirmações extraoficiais apontam para os Estados Unidos como a maior fonte de preocupação. A estratégia nacional se concentra na Amazônia, bem como na chamada Amazônia Azul, a imensa plataforma marítima do Brasil e suas reservas de petróleo, cuja recente descoberta influenciou a orientação estratégica do país. Isso envolve não apenas o Exército, mas também a Marinha e a Aeronáutica, que devem ter recursos convencionais para impedir o uso do mar às forças hostis e assegurar a superioridade aérea local (Brasil, 2008). Dois objetivos são constantes em todos os documentos oficiais: manter o equilíbrio entre as três forças e promover a modernização do arsenal militar, muitas vezes com um olho no desenvolvimento de tecnologia autóctone.

A ausência de inimigos na vizinhança, e a inexistência de potências nucleares, cristalizou-se num ambiente relativamente seguro, em que o crime transnacional é por vezes mais premente do que as ameaças estratégicas. De fato, questões transfronteiriças, como o tráfico de drogas e o contrabando de armas, são cada vez mais sensíveis. Outros problemas não militares surgiram esporadicamente na vizinhança, como as externalidades negativas da instabilidade doméstica em Estados contíguos ou a nacionalização hostil de serviços públicos prestados por empresas estatais brasileiras. O *Livro Branco sobre Defesa Nacional*, publicado pela primeira vez em 2012, reflete as preocupações do país com defesa, segurança e desenvolvimento (Brasil, 2012). Um fator significativo por trás dessa combinação é a ideologia desenvolvimentista da coalizão dominante, que se beneficiou dos baixos níveis de percepção de ameaças para promover a inclusão da área de defesa em uma estratégia nacional de desenvolvimento.

A combinação de interesses setoriais e áreas políticas diluiu as prioridades da agenda de defesa. Assim, o Li-

vro Branco lista quatro áreas principais: a Amazônia (Verde), a *Amazônia Azul*, o Oceano Atlântico Sul e a costa ocidental da África. Além da precedência de responsabilidade sobre áreas geográficas diferenciadas, são atribuídas a cada força militar responsabilidades funcionais específicas. Assim, a Aeronáutica é responsável pelo controle aéreo sobre a Amazônia Verde e os projetos espaciais; o Exército responde pelo controle das fronteiras e pela intervenção localizada no interior do país, bem como no ciberespaço; e a Marinha continua no comando da Amazônia Azul e de seus recursos petrolíferos no pré-sal, mas também do desenvolvimento nuclear do país, incluindo a joia da coroa, o projetado submarino movido a energia nuclear. Como resultado, o planejamento da defesa foi influenciado não apenas pelas prioridades estratégicas mas também por políticas organizacionais e metas desenvolvimentistas.

Além do desenvolvimento, outra constante na política externa do Brasil tem sido a busca pela autonomia, cujos contornos se adaptaram aos tempos de mudança. Enquanto a posição do país durante a Guerra Fria foi rotulada de “autonomia através da distância” em relação às potências estrangeiras e aos rivais regionais, na primeira década após a queda do Muro de Berlim a diplomacia do país promoveu a “autonomia através da participação” em organizações internacionais, instituições e organizações regionais (Fonseca Junior, 2004). Quando Lula chegou ao poder em 2003, a política externa do Brasil adquiriu um tom moderadamente revisionista que foi apelidado de “autonomia pela diversificação” de parceiros e arenas (Vigevani e Cepaluni, 2009). A “autonomia à distância” foi a expressão diplomática do *desenvolvimentismo* do Brasil, sob o qual o país aceitou a demanda por alinhamento com os Estados Unidos, ao mesmo tempo em que tentava usá-lo como moeda de troca por vantagens econômicas. Da mesma forma, a “autonomia através da participação” implicava a adesão a regimes internacionais para alavancar, e não prejudicar, a margem de ação da política externa do país. “Autonomia através da diversificação” buscou a adesão às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul e regionais, a fim de reduzir as assimetrias com os países desenvolvidos, sempre aliando a busca de autonomia com o objetivo do desenvolvimento. Ao contrário da maioria das outras regiões do mundo, os problemas de segurança foram subestimados ou combinados com outras prioridades. Isso exige atenção ao contexto e à história, pois “onde as guerras têm sido raras, o poder talvez tenha um significado mais suave do que em outros lugares, e as opções políticas podem ser enquadradas de maneira diferente” (Malamud, 2011: 4). Como Hurrell (1998) argumenta, a América

do Sul “fornece fundamentos importantes para duvidar que as ‘anarquias’ regionais são iguais em toda parte”.

Na visão brasileira atual, a América do Sul não é apenas uma região geográfica (diferente da América Latina como um todo), mas também uma área político-econômica autônoma, uma vez que a influência norte-americana recua à medida que aumenta a distância de Washington. As elites brasileiras consideram que essa sub-região está dentro da esfera natural de influência do país (CEBRI-CINDES, 2007; Souza, 2009), embora essa percepção tenha modificado levemente sua carga de valor nos últimos anos, visto que a região era cada vez mais encarada como um ônus do que um ativo (Malamud, 2011).

Conforme Merke (2011), a América Latina pode ser definida por características que são acentuadas na América do Sul. Primeiro, em quase dois séculos, nenhum Estado desapareceu e apenas um surgiu. Em segundo lugar, o princípio do *uti possidetis* (segundo o qual aqueles que ocupam, de forma efetiva, um determinado território, tem direito sobre ele) foi acordado antes mesmo da independência de Portugal e da Espanha e permitiu que as fronteiras interestatais fossem delimitadas muito mais pacificamente do que na Europa. Terceiro, a América Latina é a região do mundo que contém a maioria dos acordos bilaterais e multilaterais relacionados à solução pacífica de conflitos (Holsti, 1996; Kacowicz, 2005), bem como o “recorde mundial de adjudicação e arbitragem” (Kacowicz, 2004: 199). A comparação internacional é impressionante: enquanto “houve 22 casos de arbitragens ou julgamentos legalmente vinculantes, com participação de terceiras partes, em relação à soberania sobre o território na América Latina..., decisões semelhantes aplicam-se a apenas um pequeno caso na Europa continental...; dois entre Estados independentes na África; dois no Oriente Médio; e três na Ásia, no Extremo Oriente e no Pacífico” (Simmons, 1999: 6-7). Em quarto lugar, como mencionado, a América Latina é uma zona livre de armas nucleares. Em resumo, a sobrevivência do Estado foi virtualmente garantida, as guerras têm sido raras e a legalização de disputas tem sido a norma. Isso não significa que a violência política tenha sido erradicada, mas ou “houve uma concepção limitada de força dentro de uma cultura diplomática forte” (Hurrell, 1998, p. 532; também Mares, 2001), ou a violência tem sido confinada no interior das fronteiras, e não através delas (Martin, 2006). Portanto, a segurança adquiriu uma conotação mais doméstica do que internacional. O Brasil é um produto desse ambiente histórico e geográfico e, como tal, tem mais semelhanças com seus vizinhos do que com os Estados europeus tradicionais ou com as novas potências emergentes.

“

Na esfera econômica, o fator que mais impulsionou a reputação do Brasil no cenário internacional foi ter se tornado membro do BRIC

”

### Ascensão global

As ambições estratégicas do Brasil foram marcadas por dois eventos. Primeiro, o país reverteu sua antiga política de não interferência, contribuindo com tropas e até mesmo assumindo a liderança da Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti (Minustah), que foi criada em 2004. Em segundo lugar, ocupou o centro das atenções mundiais em 2010, quando, com a Turquia, selou um acordo de troca de combustível nuclear com o Irã. De fato, a rejeição do acordo por parte do Conselho de Segurança da ONU marcou o início do fim do apogeu internacional do Brasil.

Na esfera econômica, o fator que mais impulsionou a reputação do Brasil no cenário internacional foi ter se tornado membro do BRIC (Sotero e Armijo, 2007). Um relatório da firma de investimentos Goldman Sachs previu que, até 2050, as economias combinadas dos países do BRIC superariam as dos países mais ricos da atualidade por causa de suas rápidas taxas de crescimento. O relatório não defendia a criação de um bloco econômico, mas, no final, os quatro países procuraram formar um “clube político” e converter seu poder econômico em envergadura geopolítica.

O Brasil também mostrou habilidades no campo das negociações comerciais. Embora a atual rodada da Organização Mundial do Comércio (OMC) tenha estagnado, surgiu um novo ator coletivo: o Grupo dos 20 (Comércio G-20). Este bloco de 20 países em desenvolvimento agrupa 60% da população mundial, 70% de seus agricultores e 25% das exportações agrícolas do mundo. Suas origens remontam a junho de 2003.

A expansão do Grupo dos Oito (G-8) para o Outreach Five ou Plus Five (Brasil, China, Índia, México e África do Sul), conhecida como o processo de Heiligendamm e iniciada em 2008, foi mais um momento para o Brasil celebrar sua ascensão global. Para culminar, o país também se tornou membro do G-20 de Finanças (mais

formalmente, o Grupo dos 20 ministros de Finanças e governadores dos Bancos Centrais), reunindo as 19 maiores economias nacionais do mundo e mais a União Europeia.

Quanto aos aspectos *soft* do ativismo internacional do Brasil (Flemes, 2007), o IBAS se tornou um marco. Um agrupamento limitado e “orientado por princípios”, o acrônimo refere-se à iniciativa trilateral de desenvolvimento entre a Índia, o Brasil e a África do Sul lançada em 2003 para promover a cooperação e o intercâmbio Sul-Sul. Divulgado como o conjunto das maiores democracias dos continentes do Hemisfério Sul (Saraiva, 2007). Este grupo transmitiu, por isso, com mais força do que o BRIC, as bandeiras da política externa brasileira, como a democracia, o respeito aos direitos humanos e a solução pacífica de conflitos.

Uma dinâmica ainda mais ambiciosa foi reiterada na Cúpula de Copenhague sobre Mudança Climática em dezembro de 2009, quando os líderes da China, Índia, Brasil e África do Sul negociaram a declaração final com o presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, excluindo a União Europeia, a Rússia, o Japão e outras potências globais.

Um último sinal visível de reconhecimento internacional do Brasil como potência emergente e representante regional foi o convite que lhe foi feito, em 2007, pela União Europeia, para uma “parceria estratégica”. Isso é digno de nota porque a UE tem relutado em envolver outros países latino-americanos, especialmente os do Mercosul, individualmente. Os tempos pareciam maduros para o Brasil ser considerado um ator global.

## OS RECURSOS INTERNOS DO BRASIL<sup>2</sup>

O poder social, ou a capacidade de fazer com que os outros façam algo que de outro modo não fariam, repousa em três tipos de recursos: o coercitivo ou político; o material ou econômico; e o persuasivo ou simbólico (Poggi, 1990; Baldwin, 2013). Em relações internacionais, os dois primeiros frequentemente aparecem juntos, dando origem a uma dupla classificação: o *hard power* é baseado na utilização de meios estruturais (que são militares ou econômicos) para influenciar o comportamento ou os interesses de outros, enquanto

o *soft power* refere-se à capacidade de atingir os objetivos através de cooptação e atração, em vez de coerção ou pagamento (Nye, 1990). Ideias, instituições e comportamento ou desempenho exemplar são os principais instrumentos deste último tipo de poder. Por mais impressionante que possa parecer para o olho destreinado, o *hard power* do Brasil é frequentemente superestimado e a maioria de suas conquistas internacionais é baseada no *soft power* implementado por sua engenhosa diplomacia (Burgess, 2008).

Apesar de seu vasto território, de suas forças armadas relativamente grandes e de um orçamento de defesa considerável, o mais elevado da América Latina, o Brasil não é – e nem tem a intenção de se tornar – uma potência militar. Em vez disso, ele se descreve como uma potência amante da paz, cumpridora das leis e benevolente (Lafer, 2001; Brasil, 2008); na escala global, é um peso leve militar. O Brasil não tem, nem de acordo com sua Constituição é permitido ter, armas nucleares, o que o diferencia tanto das potências estabelecidas como das emergentes. Apesar de ser o quinto país do mundo em termos de área e população e o sétimo pelo tamanho de sua economia, ele não está entre os dez Estados quando se trata de pessoal militar, gastos militares, exportação ou importação de armas ou participação em operações de paz (Sipri, 2012). Além disso, quando seus gastos militares são medidos em relação ao PIB, revelam-se consideravelmente mais baixos do que os de outros Estados sul-americanos, como o Chile e a Colômbia (Gráfico 1).

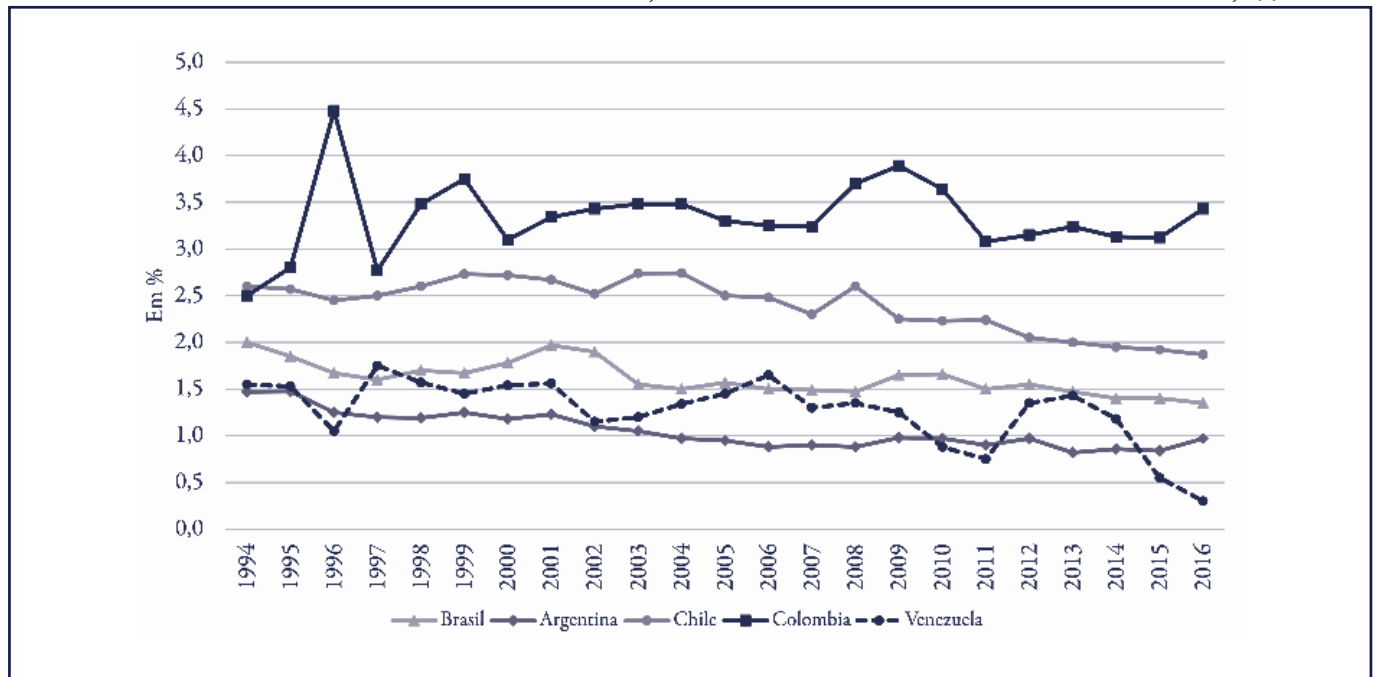
O Brasil também carece de poder econômico para tentar chegar à liderança regional ou global. Seu crescimento econômico tem sido um tanto baixo e inconsistente, mesmo durante a tão elogiada década de Lula (Gráfico 2), e se situa no último lugar entre os mercados emergentes. A infraestrutura física é limitada e obsoleta (*The Economist*, 2013), ameaçando se tornar um gargalo para o desenvolvimento e um sorvedouro dos recursos nacionais. Além disso, a posição do país nos *rankings* de educação, inovação e competitividade é melancólica. Isso aumentou os temores recorrentes de “a maldição do voo da galinha”, que descreve “a sucessão secular de breves períodos de forte crescimento econômico, seguidos por fases de estagnação e depressão” (Valladão, 2013: 89).

Ao contrário da posição da Alemanha na Europa, o Brasil é a maior economia latino-americana, mas não a mais rica. A Argentina, o Chile e o Uruguai situam-se em posições consistentemente mais elevadas em termos de

<sup>2</sup> Esta seção foi baseada em Malamud e Alcañiz (2017).

## GRÁFICO 1

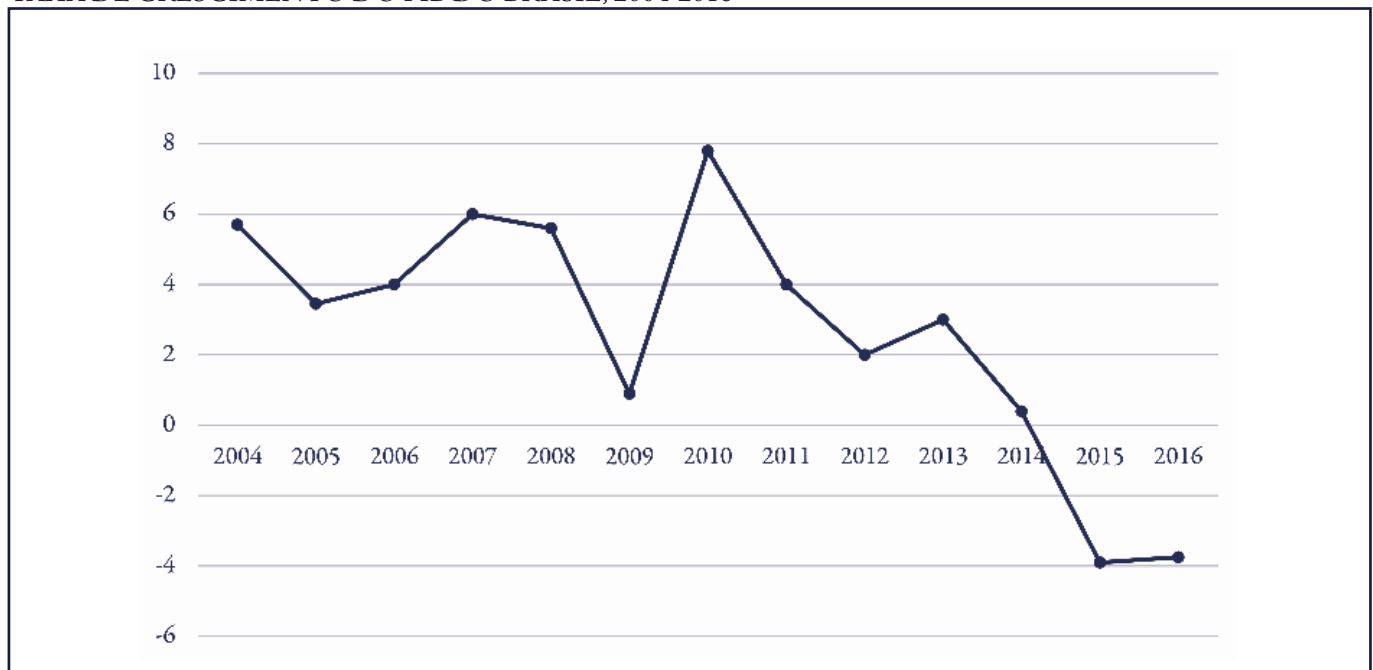
PERCENTUAL DO PIB COM GASTOS MILITARES, PAÍSES SUL-AMERICANOS SELECIONADOS, 1994-2016



Fonte: Elaboração de Júlio Cossio Rodriguez a partir de dados do Sipri (2016).

## GRÁFICO 2

TAXA DE CRESCIMENTO DO PIB DO BRASIL, 2004-2016



Fonte: Dados do Banco Mundial (crescimento do PIB, em dólares constantes de 2010).

PIB *per capita* e desenvolvimento humano, e o México e a Venezuela o fazem intermitentemente, dependendo dos preços do petróleo. Como consequência, os políticos brasileiros têm achado extremamente difícil vender

internamente a importância de efetuar transferências de dinheiro para os países vizinhos, pois isso implicaria sacrificar os brasileiros pobres para beneficiar os estrangeiros mais ricos.



Dada a escassez de recursos energéticos, o Brasil é um dos poucos países emergentes que apostou seu futuro no *soft power* (Burges, 2008; Sotero e Armijo, 2007). Isso se baseia principalmente na diplomacia, no uso sensato de seu poder de atração cultural e em seu crescente papel como facilitador e fornecedor de cooperação. Administrações sucessivas deram à diplomacia um uso rentável, conseguindo traduzir escala em influência. Elas assentaram o Brasil em todas as mesas de negociações para tratar de questões tão diversas quanto mudança climática, comércio mundial, não proliferação ou cooperação para o desenvolvimento. Na região, os enviados brasileiros muitas vezes mediam conflitos de terceiros através dos meios menos intrusivos disponíveis. Como se costuma dizer orgulhosamente no Itamaraty, o Ministério das Relações Exteriores, o Brasil tem um “PIB diplomático” que excede o seu PIB econômico. Em outras palavras, o país pode aumentar seu peso por causa da alta qualidade de sua diplomacia profissional. No entanto, foi a diplomacia presidencial que acabou por ser decisiva no fomento da reputação internacional do país (Malamud 2005; Cason e Power 2009). Nenhum outro país teve a sorte de poder ostentar dois presidentes excepcionais ao longo de 16 anos consecutivos, além das esperanças iniciais levantadas pela eleição da primeira mulher presidente da República. O estudioso de classe mundial Fernando Henrique Cardoso e o icônico operário metalúrgico Luiz Inácio Lula da Silva se tornaram símbolos, em si mesmos, de uma sociedade vibrante e progressista. Além disso, ambos manifestaram uma impressionante destreza na gestão da política externa. Três ministros das Relações Exteriores, dois dos quais diplomatas profissionais, contribuíram para dar ao Brasil um imenso prestígio global. Infelizmente, a sorte não dura para sempre.

Empossada em 1º de janeiro de 2011, Dilma Rousseff foi escolhida por Lula como a candidata do Partido dos Trabalhadores, no poder. A maioria dos observadores acreditava que ela seguiria seus passos, seja em questões de política interna ou externa. Ao manter o principal assessor de política externa de Lula, Marco Aurélio Garcia, Dilma gerou a expectativa de continuidade. No entanto, sua visível ausência de carisma e sua falta de inclinação para com as relações internacionais levaram os analistas a sugerir que sua política externa seria “menos do mesmo” (Malamud, 2011). Ambas as desvantagens poderiam ter sido compensadas por um ministro das Relações Exteriores investido de poder por delegação presidencial (Amorim Neto e Malamud, no *prelo*). Dilma, porém, escolheu um caminho diferente. Se Lula teve apenas um ministro das Relações Exteriores em oito anos, Dilma teve três em cinco anos – e nunca

confiou totalmente em nenhum deles. O recuo da política externa foi atribuído à personalidade da presidente; contudo, o retrocesso do Brasil no cenário global não se deveu apenas à má liderança. A má gestão da política externa por Dilma (Cervo e Lessa, 2014) combinou-se às condições estruturais, tanto sistêmicas quanto internas, que já estavam se tornando desfavoráveis ao Brasil.

## AS CAUSAS SUBJACENTES DO RETROCESSO INTERNACIONAL DO BRASIL

O fim da idade de ouro do Brasil não depende de uma única causa, mas de uma combinação de seis. Como mostrado abaixo, elas podem ser classificadas de acordo com dois critérios: as oportunidades ou as restrições fornecidas pelo sistema internacional e o tipo de recursos internos envolvidos. O Quadro 1 exhibe a matriz resultante das condições.

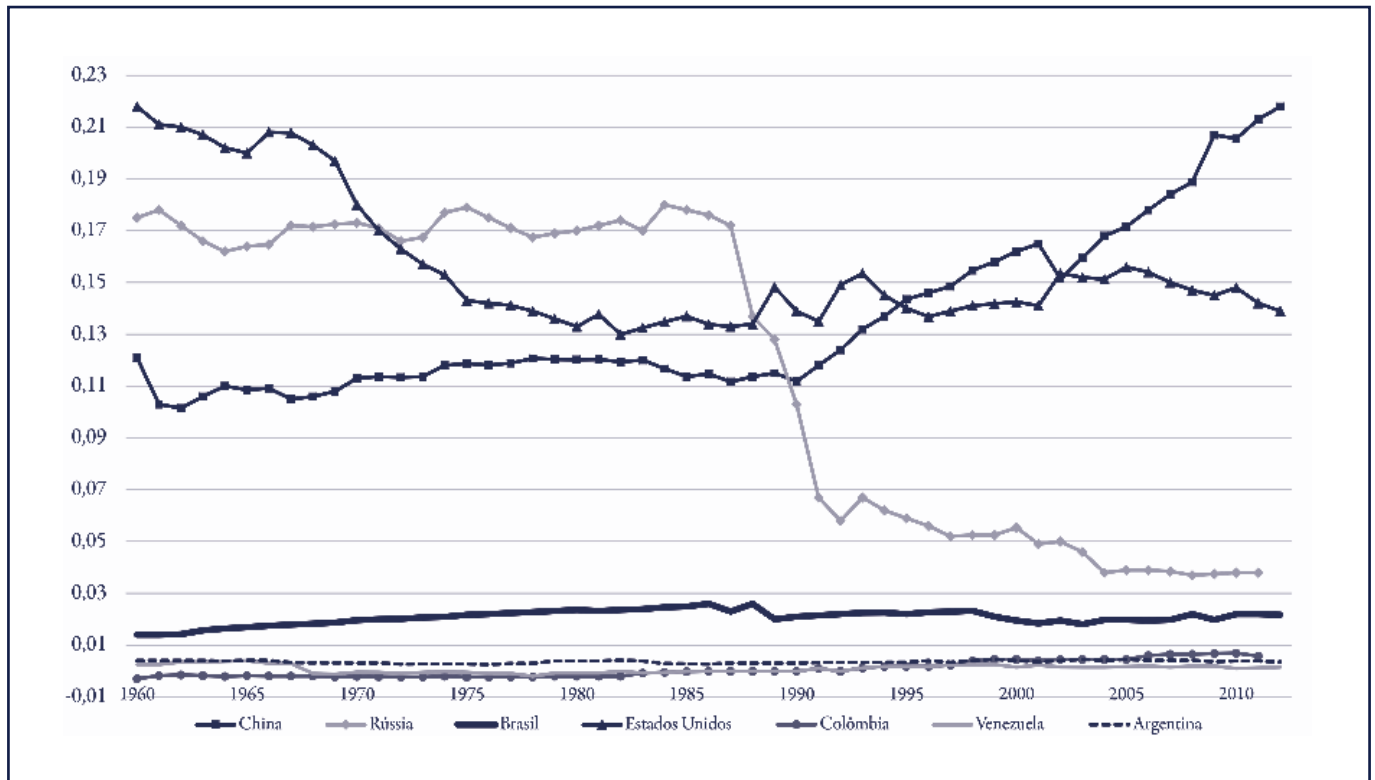
QUADRO 1  
MATRIZ DAS CONDIÇÕES PARA O CRESCIMENTO DO BRASIL

		Os resultados dependem de:	
		Oportunidades (estrutura)	Recursos (Agência)
Dimensões do poder social	<b>Político</b> (Coercitivo)	Existência de uma potência mundial alternativa à hegemônica	Superioridade militar e tecnológica
	<b>Econômico</b> (Material)	Demanda dos mercados globais por manufaturas brasileiras	Estrutura produtiva diversificada e competitiva
	<b>Ideológico/ Normativo</b> (Simólico / Persuasivo)	Espaço global para potências inovadoras, verdes, suaves e gentis	Produção cultural atraente e liderança inspirada

As oportunidades políticas para o crescimento do Brasil foram estudadas em profundidade por Rodriguez (2012, 2013). Ele demonstra que toda vez que o país aumentou sua proeminência internacional ao longo do século XX, a razão subjacente foi a margem de autonomia permitida pelo surgimento de uma potência rival em oposição ao *hegemon* global. A Alemanha nazista, durante o período entre guerras, a URSS no apogeu da Guerra Fria, e a China no início dos anos 2000 criaram as condições, seja mantendo seja distraindo as atenções

## GRÁFICO 3

ÍNDICE COMPOSTO DE CAPACIDADE NACIONAL (ICCN), PAÍSES SELECIONADOS, 1960-2012



Fonte: Elaboração de Júlio C. Cossio Rodríguez a partir de dados de Singer, Bremer e Stuckey (1972, v.5.0).

dos Estados Unidos, para uma potência regional fraca interferir nos assuntos globais. Se essa análise estiver correta, a atual retração da China e sua relutância em desafiar geopoliticamente os Estados Unidos (Urdinez *et al.*, 2016) estabeleceram um limite em relação até onde o Brasil pode ou vai se aventurar a ir. A única chance de um ambiente propício ser recriado seria a Índia se apresentar como uma potência global que desafia o *status quo*, algo altamente improvável no futuro previsível.

As oportunidades econômicas determinam como o Brasil conecta sua estrutura produtiva aos mercados globais. Em meados do século XX, o país produzia açúcar, cacau e café que representaram 85% de suas exportações. Depois do chamado milagre econômico do início dos anos 1970 e da estabilização cambial do início dos anos 1990, o Brasil se tornou um exportador de manufaturados, representando estes últimos 60% do total das exportações. Depois disso, o surgimento da China levou a uma reprimarização das exportações (Gráfico 4a) e, em termos relativos, da produção. A China deslocou as economias desenvolvidas do Ocidente, principalmente os Estados Unidos, tornando-se o centro de uma nova

relação de dependência, em que o Brasil ocupava a mesma posição periférica de sempre. A partir de então, a emergência do Brasil como potência agrícola teve efeitos deletérios sobre sua estrutura produtiva. Quando, na década de 2010, o crescimento da China reduziu-se à metade, a economia do Brasil despencou (Gráfico 4b). Uma oportunidade internacional veio a transformar-se, inadvertidamente, em uma restrição.

As oportunidades ideológicas/normativas são mais escoregadas do que as políticas e as econômicas. Após a saída de Trump da Parceria Transpácífica (Trans-Pacific Partnership - TPP) e de sua ameaça de se retirar do acordo climático de Paris, fica ainda menos claro se existe uma demanda global por potências mais suaves, mais verdes e gentis e muito menos se ainda há algum apelo para quem se vangloria em ser uma “nação arco-íris”. Nesse novo e desconcertante cenário, é difícil ver como o Brasil poderia se inserir com sucesso em uma narrativa nova e atraente.

Os recursos domésticos também não dão margem a otimismo. Os recursos geopolíticos que o Brasil conta são reduzi-

GRÁFICO 4A

INTERDEPENDÊNCIA ASSIMÉTRICA BRASIL-CHINA

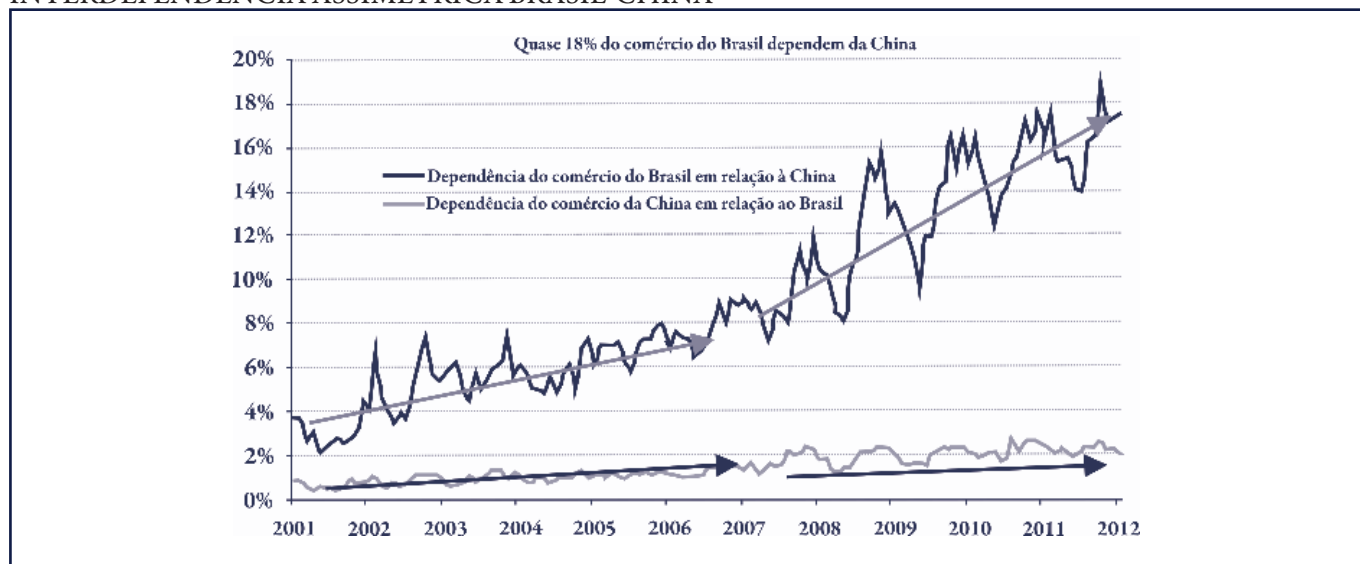
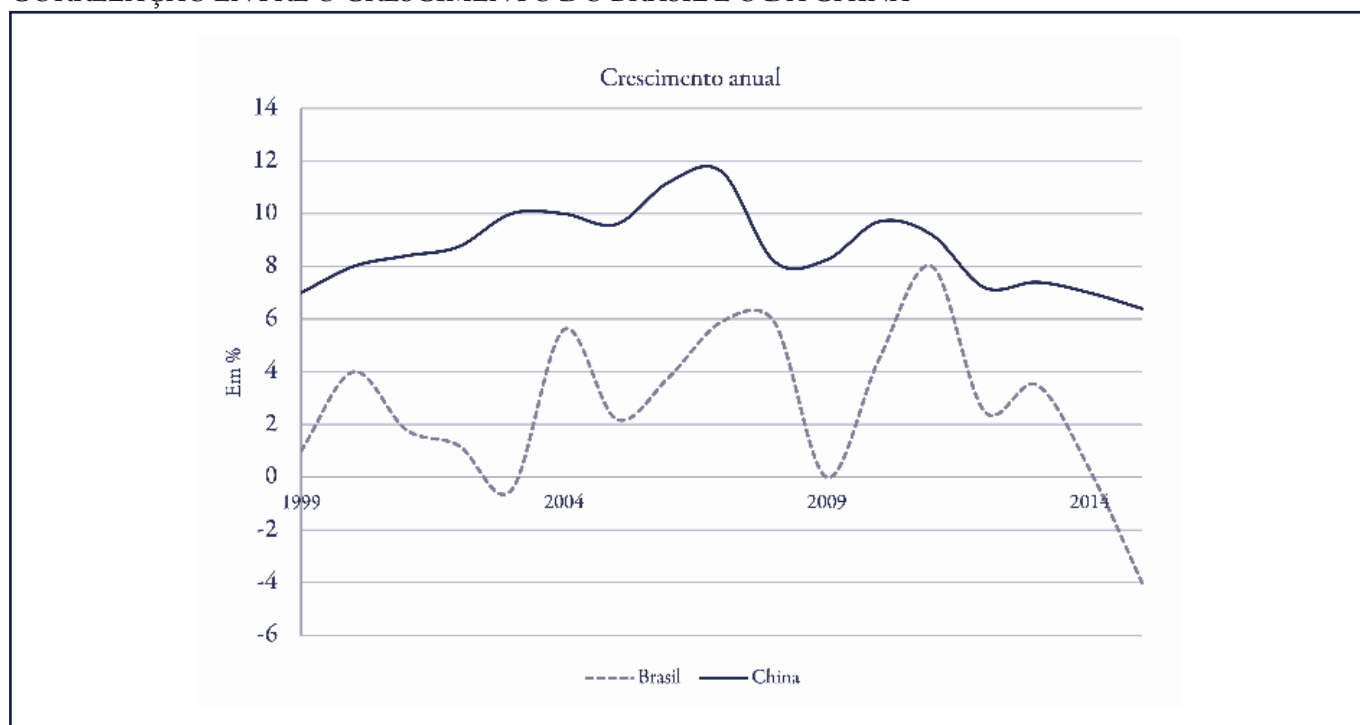


GRÁFICO 4B

CORRELAÇÃO ENTRE O CRESCIMENTO DO BRASIL E O DA CHINA



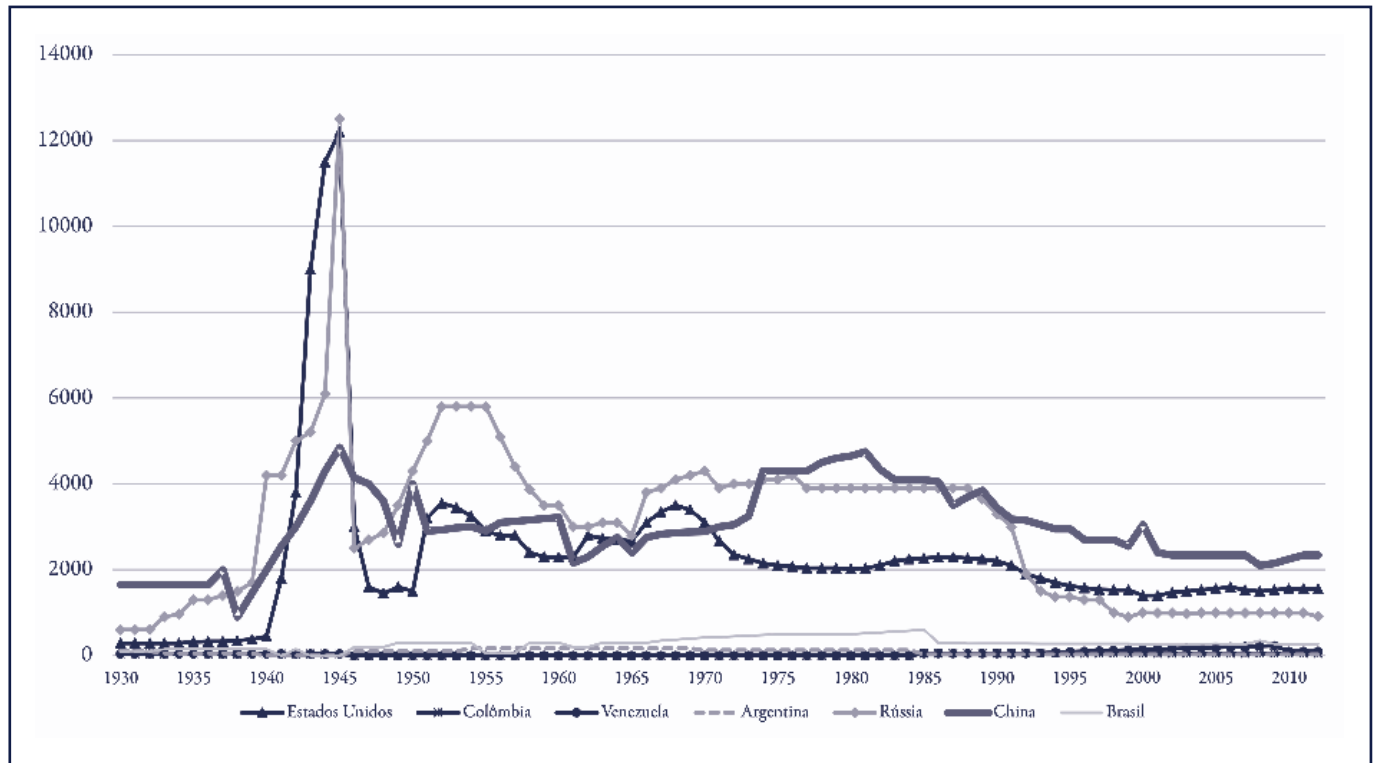
Fonte: Elaboração de Joaquim Cadete a partir de dados do Banco Mundial e do Banco Central do Brasil.

dos. Um ano militar em termos globais, dedica menos de 1,5% de seu PIB à defesa. As tropas brasileiras totalizaram cerca de 320.000 em 2012, um número mais próximo dos vizinhos menores do que das grandes potências mundiais (Gráfico 5). Além disso, como mais de 80% do orçamento militar são gastos em salários e pensões (Fiesp, 2011), os

meios logísticos são inadequados e antiquados. Os planos para construir um submarino movido a energia nuclear estão supostamente em andamento desde 2008, quando foi assinado um contrato com a França. No entanto, não há perspectivas de que o projeto seja concluído antes de 2027 – se for. Dada a fraqueza militar do Brasil, sua única

## GRÁFICO 5

EFETIVO MILITAR EM PAÍSES SELECIONADOS, 1930-2012



Fonte: Elaboração de Júlio C. Cossio Rodriguez a partir de dados de Singer *et al* (1972, v5.0).

vantagem é que ele não enfrenta ameaças estratégicas. No entanto, seu baixo investimento militar significa que o país é incapaz de projetar força ou influenciar decisões estratégicas longe de suas próprias fronteiras.

Os recursos econômicos também são escassos. A participação no comércio global (pouco acima de 1%) é muito menor do que a participação do país no PIB (em torno de 3%), com a primeira representando um número inferior ao de cinquenta anos atrás e colocando o país em 22º lugar no *ranking* mundial (OMC, 2012). A recomoditização da economia e das exportações (Gráfico 6a), juntamente com a associação assimétrica com a China, tornou-se um entrave ao desenvolvimento. Infraestrutura subdesenvolvida, atraso tecnológico e inovação limitada compõem um quadro sombrio (Gráfico 6b). Sem uma revolução na produtividade ou o advento de um novo mercado gigantesco para suas *commodities*, não há como se esperar que a economia brasileira venha a ter um crescimento consistente nos próximos anos.

Finalmente, os recursos de *soft power* se esgotaram. Se o intervencionismo humanitário ou a cooperação internacional para o desenvolvimento já foram pensados como um meio de liderança regional e “protagonismo global” (Harig e Kenkel

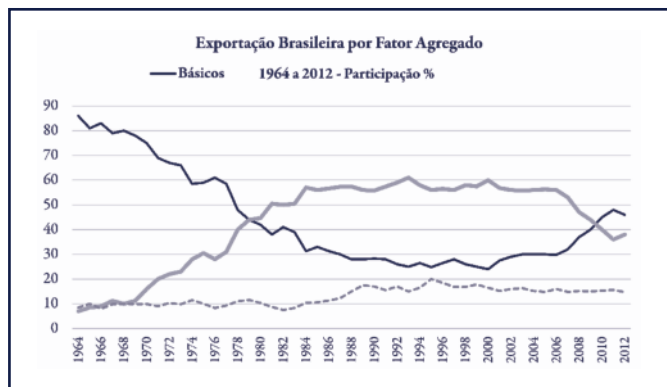
2017; Pinheiro e Gaio 2016; Stuenkel, 2011), esses tempos parecem ter acabado. Dilma reduziu drasticamente, já em 2013, o orçamento para a assistência humanitária e a ajuda de cooperação (Gráfico 7), e seu sucessor deu continuidade a essa tendência. O final infeliz do mandato de Rousseff, não apenas abalou a posição do Brasil no exterior, mas também produziu um reflexo voltado para dentro que se manifestou em uma retração mais ampla em relação aos assuntos globais. Embora cidadãos brasileiros dirijam organizações importantes como a OMC e a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), a influência do Itamaraty reduziu-se a dimensões inesperadas.

A ascensão do vice-presidente Michel Temer à presidência, que se seguiu à destituição de Dilma por meio do *impeachment* votado pelo Congresso, foi o último prego no caixão de um período de vinte anos de prestígio internacional. Não só o Brasil não foi visto em nenhum lugar quando a maioria dos presidentes latino-americanos e vários líderes mundiais se reuniram na Colômbia para testemunhar a assinatura do acordo de paz entre o governo e as FARC, como também, poucos meses depois, Temer declarou que não participaria da cúpula do G20 na Alemanha, em 2017, devido a questões domésticas. O Brasil não marca mais presença no cenário internacional.



GRÁFICO 6A

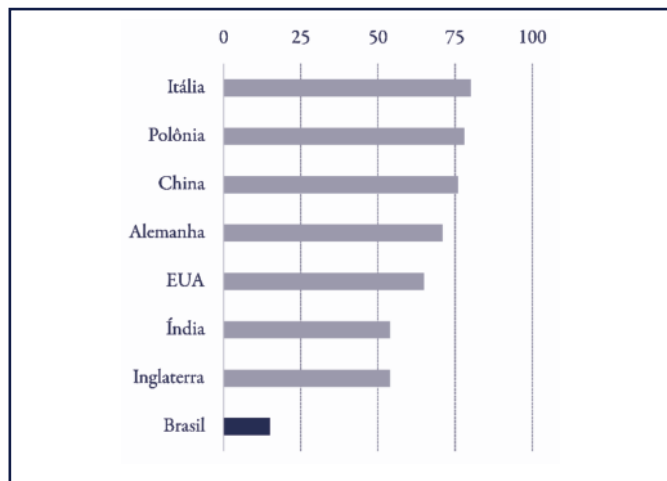
EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR SETOR ECONÔMICO, 1964-2012



Fonte e elaboração: MDIC/SECEX.

GRÁFICO 6B

PERCENTUAL DO PIB COM ESTOQUE DE INFRAESTRUTURA, PAÍSES SELECIONADOS, 2012



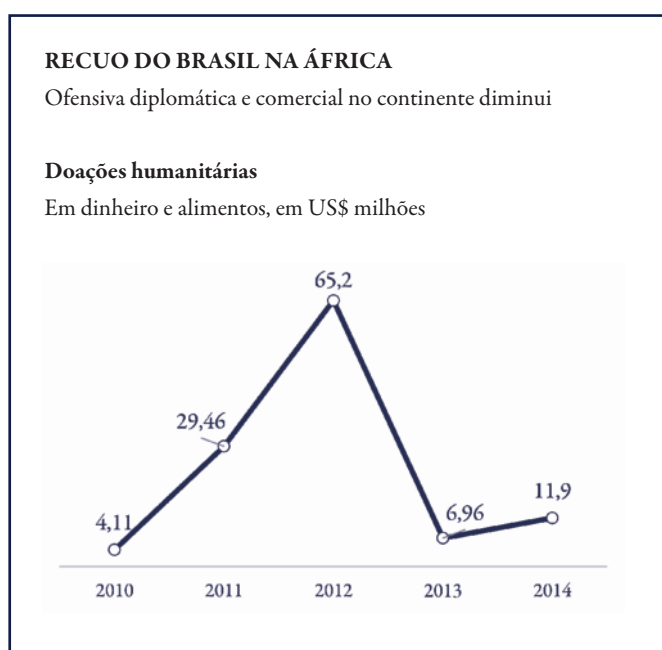
Fonte: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/03/1606466-brasil-recua-e-reduz-projetos-de-cooperacao-e-doacoes-para-a-afrika.shtml>. Acesso em 2 de julho de 2017.

## CONCLUSÃO

Dotação insuficiente de recursos e erros políticos cumulativos atuaram sobre condições internacionais cada vez mais desfavoráveis, promovendo o recuo da política externa e, por fim, o retrocesso internacional do Brasil. Uma estrutura sistêmica permissiva se enraizou entre 1991 e 2011: o fim da Guerra Fria, o surgimento da China e um apetite global por formas mais suaves de poder estimularam a ascensão do Brasil. O gigante do arco-íris aproveitou a oportunidade ao capitalizar seu poder de atração material – sobretudo natural –, e sim-

GRÁFICO 7

DOAÇÕES HUMANITÁRIAS DO BRASIL A PAÍSES AFRICANOS, 2010-2014



Fonte: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/03/1606466-brasil-recua-e-reduz-projetos-de-cooperacao-e-doacoes-para-a-afrika.shtml>. Acesso em 2 de julho de 2017.

bólico – sobretudo cultural, potencializado pela diplomacia presidencial e profissional –, para conseguir um lugar em todos os fóruns de negociações que se abriram. No entanto, seus recursos internos esgotaram-se quase que ao mesmo tempo em que as condições internacionais voltaram a ser desfavoráveis, principalmente devido à crise financeira global e à mudança do modelo de desenvolvimento da China. A combinação de condições desfavoráveis no país e no exterior determinou o drástico retrocesso do Brasil no cenário internacional.

É verdade que o Brasil ainda é – e deve continuar a ser – um grande país, uma potência regional e um ator com voz global. Se a demografia é destino, o Brasil acabará por reconstruir uma posição internacional de prestígio para si. No futuro previsível, porém, suas chances de se tornar um líder regional ou uma potência global são bastante remotas.

O Brasil não marca mais presença no cenário internacional. Apesar da repercussão mundial da vitória de Bolsonaro, a atuação deslucida do presidente no Foro de Davos e o papel menor do Brasil na crise venezuelana sugerem que o protagonismo internacional brasileiro demorará em reconstituir-se.

## REFERÊNCIAS

- AMORIM NETO, O. e MALAMUD, A. *The policymaking capacity of foreign ministries in presidential regimes: A study of Argentina, Brazil and Mexico (1946-2015)*. No prelo.
- BALDWIN, D. 2013. *Power and international relations*. In: CARLNAES, W.; RISSE, T. e SIMMONS, B. (Org.). *Handbook of international relations*. Londres: Sage.
- BATTAGLINO, J. 2013. *The determinants of arms spending in South America*. *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 5, nº 1, p. 71-103.
- BETHELL, L. 2010. *Brazil: regional power, global power*. 8 de junho. Disponível em: <<https://www.opendemocracy.net/leslie-bethell/brazil-regional-power-global-power>>. Acesso em 2 de julho de 2017.
- BRASIL. 2012. **Livro Branco da Defesa Nacional**. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>. Acesso em: 11 de janeiro de 2013.
- BRASIL. Ministério da Defesa. 2008. **Estratégia Nacional de Defesa**. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf>>. Acesso em 11 de janeiro de 2013.
- BURGESS, S. 2007. *Building a global southern coalition: the competing approaches of Brazil's Lula and Venezuela's Chávez*. *Third World Quarterly*, Vol. 28, nº 7, p. 1.343-1.358.
- BURGESS, S. 2008. *Consensual hegemony: theorizing Brazilian foreign policy after the cold war*. *International Relations*, Vol. 22, nº 1, p. 65-84.
- CASON, J. e POWER, T. 2009. *Presidentialization, pluralization, and the rollback of Itamaraty: explaining change in Brazilian foreign policy making in the Cardoso-Lula era*. *International Political Science Review*, Vol. 30, nº 2, p. 117-140.
- CEBRI-CINDES. 2007. **Força-Tarefa "O Brasil na América do Sul"**. Relatório Final. Disponível em: <[http://www.cebri.org/midia/documentos/427\\_PDF.pdf](http://www.cebri.org/midia/documentos/427_PDF.pdf)>. Acesso em: 22 de dezembro de 2012.
- CERVO, A. L. e LESSA, A. C. 2014. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 57, nº 2, p. 133-151.
- FIESP. 2001. Departamento da Indústria da Defesa. "O Brasil gasta muito em defesa?" **Análise Comdefesa**, 15 de junho.
- FLEMES, D. 2007. *Emerging middle powers' soft balancing strategy: state and perspectives of the IBSA dialogue forum*. Hamburg. *GIGA Working Paper*, nº 57.
- FONSECA JUNIOR, G. 2004. **A legitimidade e outras questões internacionais**. São Paulo: Paz e Terra.
- GARDINI, G. L. e TAVARES DE ALMEIDA, M. H. (Org.). 2016. *Foreign policy responses to the rise of Brazil. Balancing power in emerging states*. New York: Palgrave Macmillan.
- HARIG, C. e KENKEL, K. M. 2017. *Are rising powers consistent or ambiguous foreign policy actors? Brazil, humanitarian intervention and the "graduation dilemma"*. *International Affairs*, Vol. 93, nº 3, p. 625-641.
- HOLSTI, K. J. 1996. *The State, war, and the state of war*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HURRELL, A. 1998. *Security in Latin America*. *International Affairs*, Vol. 73, nº 3, p. 529-546.
- KACOWICZ, A. 2004. *Compliance and non-compliance with international norms in territorial disputes: The Latin American record of arbitrations*. In: BENVENISTI, E. e HIRSCH, M. (Org.). *The Impact of International Law on International Cooperation. Theoretical Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 194-215.
- KACOWICZ, A. 2005. *The impact of norms in international society: the Latin American experience, 1881-2001*. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame.
- LA FER, C. 2001. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira**. São Paulo: Perspectiva.
- MALAMUD, A. 2005. *Presidential Diplomacy and the Institutional Underpinnings of Mercosur: An Empirical Examination*. *Latin American Research Review*, 40 (1), 138-64.
- MALAMUD, A. 2011. *A leader without followers? The growing divergence between the regional and global performance of Brazilian foreign policy*. *Latin American Politics and Society*, Vol. 53, nº 3, p. 1-24.
- MALAMUD, A. e ALCANIZ, I. 2017. *Managing security in a zone of peace: Brazil's soft approach to regional governance*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 60, nº 1.

- MALAMUD, A. e RODRIGUEZ, J. C. 2014. *Straddling the region and the world: Brazil's dual foreign policy comes of age*. In: HERZOG, M. e ROBINS, P. (Org.). *The role, position and agency of cusp states in international relations*. Londres e Nova York: Routledge, p. 111-128.
- MARES, D. 2001. *Violent peace. Militarized interstate bargaining in Latin America*. Nova York: Columbia University Press.
- MARTIN, F.E. 2006. *Militarist peace in South America: conditions for war and peace*. Nova York: Palgrave/MacMillan Press.
- MERKE, F. 2011. *The primary institutions of the Latin American Region interstate society*. Buenos Aires, Argentina: Universidad de San Andrés, Departamento de Ciencias Sociales. Documento de Trabalho nº 12.
- NYE, J. 1990. *Bound to lead: the changing nature of American power*. Nova York: Basic Books.
- PINHEIRO, L. e GAIO, G. 2014. *Cooperation for development, Brazilian Regional leadership and global protagonism*. *Brazilian Political Science Review*, Vol. 8, nº 2, p. 8-30.
- POGGI, G. 1990. *The state. Its nature, development and prospects*. Cambridge: Polity Press.
- REID, M. 2014. *Brazil: The troubled rise of a global power*. New Haven: Yale University Press.
- RESENDE-SANTOS, J. 2002. *The origins of security cooperation in the Southern Cone*. *Latin American Politics and Society*, Vol. 44, nº 4, p. 89-126.
- RODRÍGUEZ, J. C. C. 2012. Chacal ou cordeiro? O Brasil frente aos desafios e oportunidades do sistema internacional. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 55, nº 2, p. 70-89.
- RODRÍGUEZ, J. C. C. 2013. Os efeitos de limitadas capacidades materiais na política externa de potências intermediárias do sistema internacional: o caso do Brasil. Tese de Doutorado em Ciência Política - Universidade de Lisboa.
- SARAIVA, M. G. 2007. As estratégias de cooperação sul-sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 50, p. 42-59.
- SIMMONS, B. A. 1999. *Territorial disputes and their resolution: the case of Ecuador and Peru*. *Peaceworks*, Nº 27, Washington DC: United States Institute of Peace.
- SINGER, D.; BREMER, S. e STUCKEY, J. 1972. *Capability distribution, uncertainty, and major power war, 1820-1965*. In: RUSSETT, Bruce (Org.). *Peace, War and Numbers*. Beverly Hills: Sage, p. 19-48.
- SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute. 2012. *Military Expenditure Database*. Disponível em: <<http://www.sipri.org/databases/milex>>. Acesso em 6 de janeiro de 2014.
- SOTERO, P. e ARMIJO, L. E. 2007. *Brazil: to be or not to be a BRIC? Asian Perspective*, Vol. 31, nº 4, p. 43-70.
- SOUZA, A. 2009. *A agenda internacional do Brasil: a política externa brasileira de FHC a Lula*. Rio de Janeiro: Elsevier, CEBRI e Campus.
- STUENKEL, O. 2011. *Brazil and the responsibility while protecting*. 28 de novembro. Disponível em: <<http://www.postwesternworld.com/2011/11/28/brazil-and-the-responsibility-when-protecting/>>. Acesso em 2 de julho de 2017.
- THE ECONOMIST. 2013. *Has Brazil blown it?* 28 de setembro.
- URDINEZ, F. et al. 2016. *Chinese economic statecraft and U.S. hegemony in Latin America: an empirical analysis, 2003-2014*. *Latin American Politics and Society*, Vol. 58, nº 4, p. 3-30.
- VALLADÃO, A. G. A. 2013. *Emergent Brazil and the curse of the "Hen's Flight"*. In: EMERSON, M. e FLORES, R. (Org.). *Enhancing the Brazil-EU. Strategic Partnership from the Bilateral and Regional to the Global*. Bruxelas: Centre for European Policy Studies.
- VIGEVANI, T. e CEPALUNI, G. 2009. *Brazilian Foreign Policy in Changing Times: The Quest for Autonomy from Sarney to Lula*. Lanham, MD: Lexington Books.
- WTO - WORLD TRADE ORGANIZATION. 2012. *International Trade Statistics*. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/res\\_e/statistics\\_e/its2012\\_e/its2012\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/statistics_e/its2012_e/its2012_e.pdf)>. Acesso em 27 de outubro de 2013.





Ajudando o Brasil a expandir fronteiras



Ano XXXIII  
138  
Jan/Fev/Mar de 2019

#### Presidente

Roberto Fendt Junior

#### Vice-Presidente

Renato Galvão Flores

#### Diretor-Geral

Ricardo Andrés Markwald

#### Conselho Superior

Alessandra Aranda, Carlos Frederico Braz de Souza, Carlos Mariani Bittencourt, César Luiz Müller, Diego Zancan Bonomo, Embaixador Luiz Augusto de Castro Neves, Fernando Honorato Barbosa, Herlon Alves Brandão, José Augusto de Castro, José Serrador Neto, Lília Miranda de Souza, Marcela Santos de Carvalho, Marco Polo Sampaio Moreira Leite, Octavio Manoel Rodrigues de Barros, Paulo Manoel L. C. Protásio, Pedro Parente, Ricardo Keiper, Roberta Aviz de Brito Fernandes, Rodrigo Pires Tavares, Sandra Maria Carreira Polónia Rios, Thomaz Marinho de Andrade Zanotto, Thompson Soares Pereira Cesar e Wagner de Medeiros

#### Instituidores

Banco do Brasil S.A., Banco do Nordeste do Brasil S.A., Banco Itaú-Unibanco S.A., BNDES-Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social, Banco Santander (Brasil) S.A., Caixa Econômica Federal, IRB-Brasil Resseguros S.A., Petrobras – Petróleo Brasileiro S.A. e Vale

#### Mantenedores Premium

Apex-Brasil-Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos, Banco Bradesco S.A., CNC – Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo, CNI – Confederação Nacional da Indústria, FIESC – Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina, FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro e SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

#### Mantenedores Especiais

ABIMAQ–Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos, Banco Central do Brasil, CIERGS-Centro das Indústrias do Rio Grande do Sul, EMBRAER – Empresa Brasileira de Aeronáutica, IABr-Instituto Aço Brasil, SEBRAE Nacional

#### Mantenedores Simples

ABIQUIM-Associação Brasileira das Indústrias Químicas, Banco BTG Pactual S.A., Cisa Trading, LCA Consultores e MB Associados

#### Conselho Editorial

Arturo O' Connel, César Souza, Eduardo Augusto Guimarães, Felix Peña, José Augusto Guilhon de Albuquerque, José Tavares de Araújo, Leane Naidin, Lia Valls Pereira, Mário Cordeiro de Carvalho Júnior, Maurício Mesquita, Pedro da Motta Veiga, Roberto Bouzas, Roberto Lavagna, Rubens A. Barbosa e Samuel Pinheiro Guimarães

#### Diretor e Editor Responsável

Ricardo Andrés Markwald

#### Publicidade

Crysthianne Pereira

E-mail: [crys@funcex.org.br](mailto:crys@funcex.org.br)

#### Diagramação

Leonardo Felipe Pereira da Silva

#### Dados para Catalogação

Edição Nº 138, janeiro, fevereiro e março de 2019

Ano XXXIII - ISSN-0102-5074

#### Todos os Direitos Reservados

Nos termos da legislação que resguarda os direitos autorais, é proibida a reprodução total ou parcial, bem como a produção de apostilas a partir desta revista, de qualquer forma ou por qualquer meio – eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, de fotocópia e de gravação – sem a permissão, por escrito, dos editores.

#### Publicação/Distribuição

Esta revista é publicada e distribuída exclusivamente pela Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior - FUNCEX, registrada sob o CNPJ/MF nº 42.580.266/0001-09, situada à Rua Sete de Setembro, 99, 23º andar, Centro, CEP 20050-005, Cidade do Rio de Janeiro, RJ. Telefone: (21) 2509-7000.

Os conceitos emitidos em artigos assinados são de responsabilidade de seus autores, não expressando necessariamente o ponto de vista da FUNCEX e do Conselho Editorial.

#### Instrução para os autores

Com o objetivo de incentivar o debate livre que contribua para o desenvolvimento do comércio exterior brasileiro, a RBCE está aberta à colaboração de todos que se interessem em participar. Artigos, análises e trabalhos acadêmicos podem ser enviados para o e-mail da revista ([publicacoes@funcex.org.br](mailto:publicacoes@funcex.org.br)).

#### Assinaturas

Para obter informações, envie e-mail para [publicacoes@funcex.org.br](mailto:publicacoes@funcex.org.br).

#### Edição Eletrônica

A versão eletrônica da RBCE está disponível gratuitamente no site: [http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/rbce\\_sobre.asp](http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/rbce_sobre.asp).

#### Sobre a Funcex

A Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior - FUNCEX é uma instituição de caráter técnico, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos. Foi instituída em 12 de março de 1976 e tem como principais objetivos o desenvolvimento de atividades de pesquisa, a elaboração de estudos, a formação de pessoal, a divulgação e disseminação de informações e a prestação de serviços de assistência técnica no campo de comércio exterior.

A atuação da Fundação tem sido possível graças ao apoio de um grupo de empresas mantenedoras e instituidoras e à comercialização de trabalhos técnicos (projetos e consultorias) e serviços (cursos, workshops e seminários) executados pela própria instituição, sob a orientação de seu Conselho Superior, que conta com representantes de órgãos públicos e privados. Além desta revista, a Funcex publica mensalmente três boletins: Informativo da Balança Comercial; Boletim de Comércio Exterior e Relatório de Câmbio e Contas Externas.

Saiba mais sobre as atividades da Funcex acessando o site [www.funcex.org.br](http://www.funcex.org.br)